



SOLUÇÕES EM
GESTÃO PÚBLICA

CONSULTA/0212/2021/LM/G

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM – SP

At.: Comissão de Justiça e Redação

EMENTA:

Projeto de Lei nº 25/2021, de autoria de Vereador que “estabelece às Organizações da Sociedade Civil de Mogi Mirim o direito de realizarem atividades econômicas paralelas visando complementar os repasses públicos” – Ausência de interesse local – Ausência de competência do Município para legislar – Considerações.

CONSULTA:

Análise do Projeto de Lei nº 25/2021, de autoria de Vereador que “estabelece às Organizações da Sociedade Civil de Mogi Mirim o direito de realizarem atividades econômicas paralelas visando complementar os repasses públicos”.

ANÁLISE JURÍDICA:

Inicialmente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições deste Corpo Jurídico a análise do mérito de projetos de lei, sendo nossa orientação restrita à verificação da *competência* e da *iniciativa*.

Dessa forma, a presente consulta apresentará ponderações acerca da constitucionalidade do respectivo projeto de lei somente sobre esses aspectos.

Registre-se que, conforme sabido, os Municípios possuem competência legislativa para “legislar sobre assuntos de interesse local”, conforme o disposto no art. 30, inc. I, da Constituição Federal.

A expressão “interesse local”, prevista na Constituição Federal, define a competência dos municípios.

Sampaio Doria explica:

“Mas sempre o interesse, o mais diretamente local, é também interesse ‘indirecto’ de todos. ‘Peculiar’ não é nem pode ser equivalente á ‘privativo’. Privativo, dizem os dictionarios, ‘é o próprio de alguém, ou alguma coisa, de sorte que exclui a outra da mesma generalidade, uso, direito’. ‘E peculiar, diz ainda Moraes, é o próprio, especial e particular.’ A diferença está na idéa de exclusivo: ‘privativo’ importa exclusão, e peculiar não. A ordem pública de um Estado é seu interesse ‘peculiar’, mas não exclusivo, não privativo, porque a instrução interessa a todo país” (cf. “Autonomia dos Municípios”, *in Revista da Faculdade de Direito de São Paulo*, v. 24, São Paulo, jan./28, p. 423. Disponível no seguinte endereço eletrônico: <<https://doi.org/10.11606/issn.2318-8227.v24i0p419-432>>. Acessado em 7/5/2021).

Na lição de Alexandre de Moraes:

“Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do Município” (cf. *in Constituição do Brasil Interpretada*, 5ª ed., Atlas, São Paulo, 2005, p. 764).

Nessa toada leciona Hely Lopes Meirelles:

“O que define e caracteriza o ‘interesse local’, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União. [...] para Bonnard o peculiar interesse é o que se pode isolar, individualizar e diferenciar dos de outras localidades; [...] para Mouskheli é o que não afeta os negócios da Administração central e regional; [...]” (cf. *in Direito Municipal Brasileiro*, 18ª ed., Malheiros, São Paulo, 2017, pp. 114 e 115).

Por sua vez, Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Junior afirmam:

“A doutrina tem entendido que ‘interesse local’ é sinônimo da expressão utilizada na Constituição anterior, ‘peculiar interesse’. Todo interesse municipal é, reflexamente, estadual e, ao mesmo tempo, federal. Portanto, o interesse do Município deve ser o preponderantemente local” (cf. *in Curso de Direito Constitucional*, 12ª ed., Saraiva, São Paulo, 2008, p. 303).

Para Celso Ribeiro Bastos, “[...] firmou-se a construção doutrinária e jurisprudencial, entendendo-se que ‘peculiar interesse’ era o interesse predominantemente municipal, não sendo exigida a exclusividade” (cf. *in Comentários à Constituição do Brasil*, 2ª ed., v. 3, tomo II, São Paulo, 2002, p. 267).

Logo, cremos que tal matéria não é de *interesse local*, de modo que não compete ao Município legislar sobre o direito de as Organizações da Sociedade Civil (OSC's) – conveniadas com o Município – realizarem atividades econômicas paralelas visando complementar os repasses públicos.

Isso porque, inclusive, essas organizações podem ser parcerias de outros Municípios, do Estado e/ou até mesmo da União, assim como, de igual forma, o Município pode possuir parceria com OSC's de outras localidades. Logo, o Município não detém competência para legislar sobre situações que transbordem sua territorialidade

Tanto é assim que a Lei nº 13.019/2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) é a principal legislação que define as OSC's e estabelece o regime jurídico das parcerias entre estas e a Administração Pública.

A referida legislação qualifica a organização da sociedade civil como sendo:

“a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social;

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos”.

Não se insere, inclusive, na natureza jurídica da OSC exercer atividade econômica. Tanto que o próprio projeto de lei em apreço menciona a necessidade de a OSC “alterar seu estatuto, regulamentando a prestação das atividades meio”, o que, a nosso ver e salvo melhor juízo, é impróprio para instituições desse jaez.

Assim sendo, em face de todo o exposto, ainda que se possam reconhecer como relevantes e meritorias as razões que justificam a pretensão do Legislativo, em nosso sentir, o projeto de lei em foco, de autoria de Vereador, não merece, conseqüentemente, prosperar, pelos motivos supramencionados.



SOLUÇÕES EM
GESTÃO PÚBLICA

Essas são as considerações a serem feitas a respeito da presente consulta, sem embargo de outros entendimentos em sentido contrário, para com os quais manifestamos, desde já, o nosso respeito.

São Paulo, 7 de maio de 2021.

Elaboração:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Leonardo Meller', is written over the printed name.

Leonardo Meller

OAB/SP nº 203.689

Consultor Jurídico

Aprovação:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gilberto Bernardino de Oliveira Filho', is written over the printed name.

Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP 151.849

Diretor Jurídico